Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10482**

18. Wahlperiode

(zu Drucksache 18/10353)
30.11.2016

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Verantwortung in der kerntechnischen Entsorgung
– Drucksache 18/10353 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 951. Sitzung am 25. November 2016 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf insgesamt

   a) Mit dem Gesetzentwurf sollen die auf einen Entsorgungskonsens gerichteten Empfehlungen der Kommission zur Überprüfung der Finanzierung des Kernenergieausstiegs (KFK) umgesetzt werden. Die Empfehlungen der Kommission beruhen auf der Erwartung, dass die Klagen der Betreiber fallen gelassen werden. Der Bundesrat geht daher davon aus, dass die Klagen der Betreiber vor Inkrafttreten des Gesetzes zurückgenommen werden.

   b) Der Bundesrat geht ferner davon aus, dass die Bundesregierung für die Finanzierung der Kosten zur Entsorgung radioaktiver Abfälle Sorge trägt, wenn das Fondsvermögen nicht ausreichen sollte, und bittet die Bundesregierung sicherzustellen, dass die Länder zur Finanzierung nicht herangezogen werden, insbesondere eine unmittelbare oder mittelbare Beteiligung der Länder an etwaigen Mehrkosten dauerhaft ausgeschlossen ist. Mit der vollständigen Übertragung der Mittel in den Fonds sowie der erfolgten Zahlung des vollen Risikozuschlags endet die Haftung der Betreiber für die Finanzierung der Entsorgung. Insoweit verbleiben Risiken für den Staatshaushalt. Zum einen bestehen Zweifel, dass die Höhe der abgeschätzten Kosten für alle Schritte der nuklearen Entsorgung, deren genaue technische Ausgestaltung und deren zeitlicher Ablauf derzeit noch nicht absehbar ist, ausreichend bemessen ist. Zum anderen können auch wegen des Zinsrisikos aus einer niedrigeren Verzinsung der eingezahlten Mittel erheblich höhere Kosten für die Entsorgung entstehen. Für den Fall, dass das Fondsvermögen nicht ausreichen sollte, muss der Bund für die Finanzierung einstehen. Die Länder müssen von einer Finanzierung freigestellt werden.

   c) Die Vermögensübertragung von den Energieversorgungsunternehmen (EVU) an eine öffentlich-rechtliche Stiftung („Entsorgungsfonds“) sowie die damit einhergehende Enthaftung der EVU von einem Teil ihrer bisherigen Nachsorgeverpflichtungen ist ein Meilenstein beim Umgang mit den Dauerlasten

der auslaufenden kernkraftbasierten Stromerzeugung in Deutschland. Über die gesetzlichen Regelungen hinaus sollten Details auf vertraglicher Basis zwischen dem Bund und den EVU vereinbart werden. Hierzu muss eine Ermächtigungsgrundlage für eine vertragliche Fixierung zwischen den Einzahlenden nach § 2 Absatz 1 des Entsorgungsfondsgesetzes und der Bundesregierung vorgesehen werden. Auf dieser Grundlage sollten anschließend adäquate Vereinbarungen zwischen dem Bund und den EVU getroffen werden.

Begründung:

Die Unternehmen geben zugunsten des Entsorgungsfonds kurzfristig Barmittel von über 23 Milliarden Euro aus der Hand. Ihre damit einhergehende Enthaftung von Pflichten der Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle bedarf größtmöglicher Rechtssicherheit. Um diese zu gewährleisten, sollten die hier aktuell geschaffenen gesetzlichen Regelungen durch eine detaillierte vertragliche Vereinbarung der EVU mit dem Bund ergänzt werden. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren wäre dazu eine Ermächtigungsgrundlage zu schaffen.

d) Die Schnittstellen zwischen Betreiber und Staat insbesondere hinsichtlich Eigentumsübergängen und atomrechtlicher Verantwortung sind nicht ausreichend präzise definiert. Dies betrifft insbesondere die im Entsorgungsübergangsgesetz geregelte Schnittstelle der Übernahme der Zwischenlagerung durch den Bund und die Übertragung auf den zu beauftragenden Dritten. Der Bundestag sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Rechtssicherheit durch eine weitere Präzisierung erhöhen.

Begründung:

Es muss klargestellt werden, was übertragen wird. Sollen Lager und Lagerinventar auf den Dritten übergehen, so muss seine Zuverlässigkeit vorher gewährleistet sein. Zudem ist zu regeln, wer für nicht endlagergerecht konditionierte Abfallgebinde zuständig ist, die sich möglicherweise noch in einem zu übertragenden Lager befinden.

2. Zu Artikel 1 (§ 8 Absatz 2 Satz 1 und Satz 1a – neu – EntsorgFondsG)

In Artikel 1 § 8 ist Absatz 2 wie folgt zu ändern:

a) In Satz 1 ist vor dem Wort „Risikoaufschlag“ das Wort „vollständigen“ einzufügen.

b) Nach Satz 1 ist folgender Satz einzufügen:

„Der erforderliche Umfang ist zu ermitteln, indem die erwartete Unterdeckung des Fonds ins Verhältnis zum prozentualen Anteil des noch nicht eingezahlten Teils des jeweiligen Einzahlenden am gesamten Risikoaufschlag für alle Kernkraftwerke gemäß Anhang 2 gesetzt wird.“

Begründung:

Der bisherige Wortlaut von Artikel 1 § 8 Absatz 2 Satz 1 berücksichtigt die Empfehlung aus dem einstimmig beschlossenen Abschlussbericht der Kommission zur Überprüfung der Finanzierung des Kernenergieausstiegs (KFK), Ziffer 4.8, Seite 31, wonach die Nachhaftung im Falle der noch nicht vollständigen Einzahlung des Risikoaufschlags durch einen Verpflichteten prozentual beschränkt sein soll auf den noch nicht eingezahlten Teil des Risikoaufschlags, nicht hinreichend. Die Formulierung „eines Nachschusses im erforderlichen Umfang“ ist zu unbestimmt. Auch in der Gesetzesbegründung ist keine Konkretisierung enthalten.

Durch diese mangelnde Umsetzung der KFK-Empfehlung wird eines der Ziele der Arbeit der KFK, nämlich die Schaffung von Rechtssicherheit für die Unternehmen, um ihnen wieder einen besseren Zugang zu den Finanzmärkten zu verschaffen (vgl. Ziffer 2.2, Seite 16 des Abschlussberichts), gefährdet.

Um die erforderliche Rechtssicherheit herzustellen, ist die vorgeschlagene Änderung von Artikel 1 § 8 Absatz 2 angezeigt.

3. Zu Artikel 2 (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Entsorgungsübergangsgesetz)

In Artikel 2 sind in § 2 Absatz 1 Satz 1 nach den Wörtern „dem Betrieb und der Stilllegung“ die Wörter „, dem sicheren Einschluss sowie dem Abbau“ einzufügen.

Begründung:

Nach Absatz 1 können radioaktive Abfälle „aus dem Betrieb und der Stilllegung“ abgegeben werden. Der Begriff „Stilllegung“ wird offenbar als Oberbegriff für „Stilllegung“, „sicheren Einschluss“ und „Abbau“ verstanden. An anderen Stellen im Gesetzentwurf ist teilweise von „Stilllegung und Rückbau“, teilweise von „Stilllegung und Abbau“ die Rede. Nach § 7 Absatz 3 des Atomgesetzes stehen die Begriffe „Stilllegung“, „sicherer Einschluss“ und „Abbau“ nebeneinander. Zur Klarstellung, dass alle Abfälle erfasst sind, sollte an dieser Stelle die Formulierung des § 7 Absatz 3 des Atomgesetzes verwendet werden.

4. Zu Artikel 2 (§ 2 Absatz 2 Satz 2 – neu – Entsorgungsübergangsgesetz)

In Artikel 2 ist dem § 2 Absatz 2 folgender Satz anzufügen:

„Die Vorschriften der Strahlenschutzverordnung über die Abgabe bleiben unberührt.“

Begründung:

Nach § 2 können radioaktive Abfälle an einen Dritten abgegeben werden. Die Strahlenschutzverordnung enthält Regelungen über die Abgabe radioaktiver Stoffe (derzeit insbesondere §§ 69, 75 der Strahlenschutzverordnung). Durch die Ergänzung wird klargestellt, dass diese Regelungen unberührt bleiben.

5. Zu Artikel 2 (§ 2 Absatz 3 Satz 3 Entsorgungsübergangsgesetz)

In Artikel 2 ist in § 2 Absatz 3 Satz 3 das Wort „können“ durch das Wort „sollen“ zu ersetzen.

Begründung:

Nach derzeitiger Rechtslage „hat“ der Betreiber eines Kernkraftwerks nach § 9a Absatz 2 Satz 3 des Atomgesetzes dafür zu sorgen, dass die anfallenden bestrahlten Kernbrennstoffe bis zu deren Ablieferung an eine Anlage zur Endlagerung in einem standortnahen Zwischenlager aufbewahrt werden. Die vorgeschlagene Änderung ist darauf gerichtet, die im Gesetzentwurf enthaltene Ermessensvorschrift zumindest durch eine Sollvorschrift zu ersetzen. Bestrahlte Kernbrennstoffe sind dann jedenfalls in der Regel zur Aufbewahrung im standortnahen Zwischenlager anzudienen. Damit sollen Transporte vermieden werden. Der Änderungsvorschlag entspricht der Begründung zum Gesetzentwurf, wonach bestrahlte Kernbrennstoffe in das jeweilige Zwischenlager am Standort abgegeben werden „sollen“. Gesetzestext und Gesetzesbegründung stimmen insoweit nicht überein.

6. Zu Artikel 2 (§ 2 Absatz 3 Satz 3, 4 Entsorgungsübergangsgesetz)

In Artikel 2 sind in § 2 Absatz 3 Satz 3 und 4 die Wörter „abgeliefert werden“ jeweils durch die Wörter „abgegeben werden“ zu ersetzen.

Begründung:

Die vorgeschlagene Änderung ist redaktioneller Art. „Ablieferung“ bedeutet nach § 9a Absatz 2 des Atomgesetzes und § 76 der Strahlenschutzverordnung die Ablieferung an eine Landessammelstelle oder ein Endlager nach § 9a Absatz 3 des Atomgesetzes. Der Begriff sollte daher im Zusammenhang mit der Aufbewahrung in den hier betroffenen Zwischenlagern nicht verwendet werden.

7. Zu Artikel 2 (§ 2 Absatz 4 Satz 4 – neu – Entsorgungsübergangsgesetz)

In Artikel 2 ist in § 2 Absatz 4 nach Satz 3 folgender Satz einzufügen:

„Der Inhaber der tatsächlichen Gewalt über die Abfälle hat im Falle der Annahme, ohne dass ein Lager nach Satz 3 zur Verfügung steht, die Sicherheit der radioaktiven Abfälle und die Einhaltung der rechtlichen Anforderungen zu gewährleisten; § 18 des Bundespolizeigesetzes gilt entsprechend.“

Begründung:

Die Konkretisierung ist erforderlich, um den Rechtsrahmen hinreichend klar zu fassen, in dem die Länder ihre Aufsichtspflicht zu erfüllen haben. Solange sich die Abfälle nicht in einem vom Dritten betriebenen Zwischenlager befinden, sondern auf einer Lagerfläche oder in einem Lagergebäude des Einzahlenden, muss

die Handlungsverantwortung beim Einzahlenden verbleiben. Nur so ist eine klare und eindeutige Verantwortungsregelung gewährleistet und ein klarer Adressat für ggf. erforderliches aufsichtliches Handeln gegeben. Deshalb ist die Handlungsverantwortung an die Inhaberschaft der tatsächlichen Gewalt über die Abfälle zu knüpfen und auch im Übrigen entsprechend der aus dem allgemeinen Ordnungsrecht bekannten Zustandsverantwortlichkeit zu regeln.

8. Zu Artikel 2 (§§ 2 und 3 Entsorgungsübergangsgesetz)

Der Bundesrat stellt fest, dass die Regelungen in Artikel 2 §§ 2 und 3 einer weiteren Konkretisierung bedürfen:

– Hinsichtlich der „Abgabe“ von Abfällen nach § 2 Entsorgungsübergangsgesetz und der „Übertragung“ von Lagern nach § 3 Entsorgungsübergangsgesetz bleibt offen, ob sich diese Akte auch auf die zivilrechtlichen Eigentumsverhältnisse auswirken.
– Offen bleibt ferner, ob § 3 Entsorgungsübergangsgesetz neben den Lagergebäuden auch die Lagerinventare erfasst.

Begründung:

Eine Konkretisierung der genannten Punkte ist erforderlich, um den Rechtsrahmen hinreichend klar zu fassen, in dem die Länder ihre Aufsichtspflicht zu erfüllen haben.

So muss z. B. klar werden, ob die unentgeltliche „Übertragung“ der Lager nach Artikel 2 § 3 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 Entsorgungsübergangsgesetz eine vollendete Übereignung bedeutet, welche ggf. zunächst eine Grundstücksteilung usw. notwendig machen würde. Ohne diese Klarstellung ließe sich der Zeitpunkt nicht bestimmen, zu dem der Genehmigungsübergang gemäß Satz 2 der „Übertragung des Lagers“ nachfolgt. Ebenso muss klar werden, ob aufsichtliche Vorgaben gegenüber der bundeseigenen Betreibergesellschaft ggf. von einer Duldungsverfügung gegenüber dem zivilrechtlichen Eigentümer sekundiert werden müssen, um den Einwand der rechtlichen Unmöglichkeit auszuschließen.

Sollten die Lagerinventare von § 3 des Entsorgungsübergangsgesetzes ebenfalls erfasst werden, schlösse sich die Frage an, wer die Verantwortung für nicht fachgerecht konditionierte Gebinde etc. zu tragen hätte, die sich im Zeitpunkt des Übergangs in den Lagern befinden.

9. Zu Artikel 2 (§ 3 Absatz 1 Satz 2 Entsorgungsübergangsgesetz)

In Artikel 2 sind in § 3 Absatz 1 Satz 2 die Wörter „Nach der Übertragung“ durch die Wörter „Ab dem 1. Januar 2019“ zu ersetzen.

Begründung:

Der Zeitpunkt des gesetzlichen Übergangs der Genehmigungen, Erlaubnisse oder Zulassungen muss für den bisherigen Genehmigungsinhaber, den Dritten nach § 2 Absatz 1 Satz 1 sowie die Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde eindeutig klar sein. Daher sollte für den in Satz 2 geregelten gesetzlichen Übergang der Genehmigungen nicht auf die in Satz 1 geregelte Übertragung abgestellt werden, sondern ausdrücklich auf den Stichtag 1. Januar 2019.

Die Klarstellung wird für erforderlich gehalten, weil Gesetzestext und Gesetzesbegründung nicht übereinstimmen. Während die Betreiber nach § 3 Absatz 1 Satz 1 des Entsorgungsübergangsgesetzes dem Dritten „zum 1. Januar 2019“ unentgeltlich die Zwischenlager übertragen, werden die Zwischenlager laut Begründung (S. 41) „bis zu“ diesem Termin übertragen. Sofern die Übertragung bereits vor dem Stichtag möglich sein sollte, muss klar sein, ab wann die Genehmigung für und gegen den Dritten fortgilt und die Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde muss diesen Zeitpunkt kennen.

Eine Klarstellung durch Nennung des Stichtags in Satz 2 sollte auch deshalb erfolgen, weil nicht klar ist, ob die Übertragung der Zwischenlager nach Satz 1 den Abschluss zivilrechtlicher Rechtsgeschäfte voraussetzt. Soweit in Satz 2 an die Übertragung angeknüpft wird, könnten sich Unklarheiten ergeben, wenn zum Beispiel eine Eigentumsübertragung zum 1. Januar 2019 (noch) nicht abgeschlossen ist.

10. Zu Artikel 2 (§ 3 Absatz 2 Satz 2 Entsorgungsübergangsgesetz)

In Artikel 2 sind in § 3 Absatz 1 Satz 2 nach dem Wort „Erlaubnisse“ die Wörter „, Anordnungen gemäß § 19 Absatz 3 des Atomgesetzes“ einzufügen.

Begründung:

Anordnungen gemäß § 19 Absatz 3 des Atomgesetzes können neben Erlaubnissen insbesondere auch Pflichten enthalten, deren Übergang ebenfalls sicherzustellen ist.

11. Zu Artikel 2 (§ 3 Absatz 1 Satz 2 2. Halbsatz;
Absatz 2 Satz 2 2. Halbsatz Entsorgungsübergangsgesetz)

In Artikel 2 ist in § 3 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 Satz 2 jeweils der zweite Halbsatz wie folgt zu fassen:

„der Dritte hat der zuständigen Genehmigungsbehörde rechtzeitig vor der Übernahme des jeweiligen Zwischenlagers nachzuweisen, dass die einschlägigen Genehmigungsvoraussetzungen auch nach der Übernahme weiter vorliegen werden.“

Begründung:

Die Formulierung des Gesetzentwurfs hebelt die Prüfung insbesondere der personenbezogenen Genehmigungsvoraussetzungen des Atomgesetzes bzw. der Strahlenschutzverordnung aus. Der Dritte muss also z. B. weder zuverlässig sein noch fachkundig, da es ausreichen soll, dass die zuständige Behörde im Nachhinein prüft, „wie der Dritte durch organisatorische Maßnahmen und durch die Bereitstellung von sachlichen und personellen Mitteln die Fortführung des Betriebs gewährleistet“. Auch Fragen der Anlagensicherung und der Deckungsvorsorge sind durch diese Formulierung nicht abgedeckt. Es ist nicht nachzuvollziehen, warum für eine bundeseigene Zwischenlagergesellschaft geringere Anforderungen gelten sollen als für andere Betreiber. Des Weiteren ist nicht nachzuvollziehen, warum im Absatz 1, also bei den Zwischenlagern für hochradioaktive Abfälle, die nachträgliche Prüfung durch die Genehmigungsbehörde erfolgen soll, bei den Zwischenlagern für schwachradioaktive Abfälle (Absatz 2) dagegen durch die Aufsichtsbehörde.

Der Gesetzentwurf lässt außerdem offen, ob der zuständigen Aufsichtsbehörde später im Rahmen der Aufsicht z. B. bei Mängeln bei der Fachkunde weiterhin die Hände gebunden sein sollen, oder ob die reduzierten Anforderungen nur für den Zeitpunkt der Übernahme des Zwischenlagers gelten sollen.

Zwar enthält § 58 Absatz 8 AtG (eingefügt durch den Bundestag im Rahmen der Beratung des „Gesetzes zur Neuordnung der Organisationsstruktur im Bereich der Endlagerung“) bereits eine entsprechende Regelung für den Übergang der Endlager auf einen Dritten. Hier lautet die Formulierung aber wenigstens noch „ob…der Dritte gewährleistet“. Im Übrigen gelten hier aber die gleichen Einwände.

12. Zu Artikel 2 (Anhang Tabelle 2 Fußnote „**“ Entsorgungsübergangsgesetz)

In Artikel 2 Anhang Tabelle 2 ist die Fußnote „**“ wie folgt zu fassen:

„** Die Genehmigung nach § 7 Absatz 3 AtG geht nur insoweit kraft Gesetzes auf den Dritten nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Entsorgungsübergangsgesetz über, als sie sich gemäß § 7 Absatz 2 StrlSchV auf den nach § 7 Absatz 1 StrlSchV genehmigungsbedürftigen Umgang mit radioaktiven Stoffen durch die Zwischenlagerung erstreckt.

Für wesentliche Abweichungen von dem festgelegten Umgang mit radioaktiven Stoffen, z. B. infolge des Wegfalls des betriebstechnischen Zusammenhangs mit dem Kernkraftwerk, ist gemäß § 7 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 StrlSchV eine Änderungsgenehmigung erforderlich. Das Genehmigungsverfahren wird durch den Betreiber eingeleitet.“

Begründung:

Nach dem Gesetzentwurf sieht die Fußnote vor, dass anstelle der für die Lagerung sonstiger radioaktiver Abfälle bestehenden Genehmigungen nach § 7 Absatz 3 AtG ein Genehmigungsverfahren nach § 7 StrlSchV durch den Betreiber eingeleitet wird.

Die Fußnote könnte dahingehend missverstanden werden, dass hier ein neues Genehmigungsverfahren mit verfahrensrechtlichen Anforderungen und vollständiger erneuter Prüfung der materiellen Voraussetzungen

nach gegenwärtiger Rechtslage durchzuführen wäre. Da die bestehende Genehmigung nach § 7 Absatz 3 AtG sich auf die Zwischenlagerung erstreckt, die Tatbestandsvoraussetzungen im damaligen Verfahren geprüft worden sind und diese Genehmigung bestandskräftig ist, besteht kein Grund, ein neues Genehmigungsverfahren durchzuführen, in dem die materiellen Genehmigungsvoraussetzungen vollständig erneut geprüft werden.

Durch die Änderung der Fußnote wird klargestellt, dass die Genehmigung nach § 7 Absatz 3 AtG nur insoweit auf den Dritten nach § 2 Absatz 1 Satz 1 des Entsorgungsübergangsgesetzes übergeht, als sie sich gemäß § 7 Absatz 2 StrlSchV auf den nach § 7 Absatz 1 StrlSchV genehmigungsbedürftigen Umgang mit radioaktiven Stoffen durch die Zwischenlagerung erstreckt. Damit erfolgt einheitlich – also ebenso wie bezüglich der Genehmigungen nach § 7 Absatz 1 StrlSchV für die Zwischenlagerung an den anderen in der Tabelle genannten Orten – gemäß § 3 Absatz 2 des Entsorgungsübergangsgesetzes ein gesetzlicher Übergang der Genehmigungen.

Im Fall der Erstreckung einer Genehmigung nach § 7 Absatz 3 AtG auf den genehmigungsbedürftigen Umgang nach § 7 Absatz 1 StrlSchV besteht insoweit eine Parallele zu immissionsschutzrechtlichen Verfahren: Nach § 1 Absatz 4 der 4. BImSchV bedarf es ebenfalls lediglich einer Genehmigung, wenn zu einer Anlage Teile oder Nebeneinrichtungen gehören, die je gesondert genehmigungsbedürftig wären. Verliert die Nebeneinrichtung nachträglich die Eigenschaft als Nebeneinrichtung, bedarf es keiner neuen Genehmigung. Die einheitliche Genehmigung von Hauptanlage und Nebeneinrichtung spaltet sich rechtlich gesehen in zwei vollwertige Genehmigungen auf. Zur Klarstellung kann die Behörde eine Genehmigungsaufteilung in der Papierform nachvollziehen und zwei getrennte Genehmigungsurkunden ausstellen (Müggenborg, H.-J., Trennung von Hauptanlage und Nebeneinrichtung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, Chemie Technik, 2003, 58 f.). Dementsprechend ist eine neue Genehmigung für die Nebeneinrichtung auch dann nicht erforderlich, wenn die Hauptanlage nicht mehr betrieben wird.

Für wesentliche Abweichungen von dem in der Genehmigung nach § 7 Absatz 3 AtG in Verbindung mit § 7 Absatz 2 StrlSchV festgelegten Umgang mit radioaktiven Stoffen ist gemäß § 7 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 StrlSchV eine Änderungsgenehmigung erforderlich. Eine Änderungsgenehmigung kann insbesondere erforderlich werden, wenn zukünftig beim Betrieb des Zwischenlagers durch den Dritten nach § 2 Absatz 1 Satz 1 des Entsorgungsübergangsgesetzes der funktionale Zusammenhang mit dem Kernkraftwerk nicht mehr bestehen wird. Insoweit wird ein Änderungsgenehmigungsverfahren – wie bereits in der Fußnote vorgesehen – durch den derzeitigen Betreiber eingeleitet.

13. Zu Artikel 2 (Anhang Tabelle 3 Spalte „Zwischenlager“ Zeile „Neckarwestheim“ Entsorgungsübergangsgesetz)

    In Artikel 2 ist in Anhang Tabelle 3 Spalte „Zwischenlager“ Zeile „Neckarwestheim“ die Angabe „UKT“ durch die Wörter „Lagergebäude UKT“ zu ersetzen.

    Begründung:

    In der Tabelle wird für Neckarwestheim „UKT“ aufgeführt. Da es auch eine Lagerfläche 1UKT gibt, ist klarzustellen, dass es sich um das „Lagergebäude UKT“ handelt.

14. Zu Artikel 3 Nummer 2 (§ 7 Absatz 3 Satz 4 AtG)

    In Artikel 3 Nummer 2 ist in § 7 Absatz 3 Satz 4 das Wort „rückzubauen“ durch das Wort „abzubauen“ zu ersetzen.

    Begründung:

    Das Atomgesetz unterscheidet bisher zwischen dem Abbau und dem sicheren Einschluss. In der Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates vom 6. November 2015 zum Entwurf des Nachhaftungsgesetzes (BT-Drucksache 18/6671) hat die Bundesregierung ausgeführt, dass der Begriff „Rückbau“ statt des Begriffes „Abbau“ verwendet würde, weil ersterer der Oberbegriff für den Abbau und den sicheren Einschluss sei. Um das Gesetzesziel zu erreichen, den sicheren Einschluss grundsätzlich auszuschließen, ist die vorgeschlagene Änderung vorzunehmen. Auch die Ausnahme für Anlagenteile hat nur Sinn, wenn diese dann sicher eingeschlossen werden und (noch) nicht abgebaut werden.

15. Zu Artikel 3 Nummer 2 (§ 7 Absatz 3 Satz 5 AtG)

    In Artikel 3 Nummer 2 ist § 7 Absatz 3 Satz 5 wie folgt zu fassen:

    „Die zuständige Behörde kann im Einzelfall für Anlagenteile vorübergehende Ausnahmen von Satz 4 zulassen, soweit und solange dies aus Gründen des Strahlenschutzes erforderlich ist.“

    Begründung:

    In der jetzigen Fassung eröffnet der Gesetzentwurf immer noch – beschränkt auf Anlagenteile – den sicheren Einschluss als Option im Rahmen des Abbaus. Es sollte aber aus dem Gesetz klar hervorgehen, dass die Einzelfallausnahme nur unter engen Voraussetzungen in Betracht kommt und eben keine gleichwertige planerische Option darstellt. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass ein pauschaler Hinweis auf das Gebot der Vermeidung unnötiger Strahlenexposition und Dosisreduzierung als Argumentation für das Zulassen dieser Einzelfallausnahme nicht ausreichen darf. Durch die vorgeschlagene Formulierung wird der Ausnahmecharakter des sicheren Einschlusses stärker hervorgehoben. Damit soll klargestellt werden, dass der sichere Einschluss auch für Anlagenteile nur in Ausnahmefällen in Betracht kommt. Dies erscheint schon deshalb erforderlich, weil der Strahlenschutz letztlich immer als zentrales Argument für den sicheren Einschluss ins Feld geführt wird. Durch die Einschränkung „vorübergehende“ wird zudem deutlich, dass der sichere Einschluss auch bei Einzelsystemen keine Dauerlösung sein kann.

16. Zu Artikel 3 Nummer 3a – neu – (§ 18 Absatz 2 Nummer 1a – neu – AtG)

    In Artikel 3 ist nach Nummer 3 folgende Nummer 3a einzufügen:

    ‚3a. In § 18 Absatz 2 wird nach Nummer 1 folgende Nummer 1a eingefügt:

    „1a. der Inhaber der Genehmigung der Dritte nach § 2 Absatz 1 Satz 1 des Entsorgungsübergangsgesetzes ist,“ ‘

    Begründung:

    Dem Bund steht im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung gegenüber den Aufsichtsbehörden der Länder ein Weisungsrecht zu, über das er Maßnahmen der Länder im Sinne des § 18 Absatz 1 bis 3 AtG erzwingen oder verhindern kann. Der Bund hätte das Entstehen einer Entschädigungspflicht der Länder gegen die bundeseigene Betreibergesellschaft damit gleichsam selbst in der Hand. Dies widerspräche dem Zweck des § 18 AtG; ggf. läge auch ein Verstoß gegen das Verbot von „dulde und liquidiere“ vor. Eine Inanspruchnahme der Länder durch die bundeseigene Betreibergesellschaft nach § 18 AtG muss daher von Anfang an ausgeschlossen werden.

    Hinzu kommt, dass sich Unternehmen, die im Eigentum der öffentlichen Hand stehen und eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen, nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG nicht auf die materiellen Grundrechte berufen können (so zuletzt im Nichtannahmebeschluss vom 18. Mai 2009 – 1 BvR 1731/05). Sofern sich die bundeseigene Trägergesellschaft hiernach nicht auf das Eigentumsgrundrecht bzw. auf das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb berufen kann, ist auch die Schaffung eines einfachgesetzlichen Anspruchs verfehlt.

17. Zu Artikel 8 (§ 1 Absatz 1 Satz 1 Nachhaftungsgesetz)

    In Artikel 8 ist in § 1 Absatz 1 Satz 1 das Wort „Abbau“ durch das Wort „Rückbau“ zu ersetzen.

    Folgeänderung:

    In Artikel 7 sind in § 2 Absatz 1 Satz 1 die Wörter „und den Abbau“ durch die Wörter „, den Abbau und den sicheren Einschluss“ zu ersetzen.

    Begründung:

    Auf Grund der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates vom 6. November 2015 zum Entwurf eines Nachhaftungsgesetzes (BT-Drucksache 18/6671) ist davon auszugehen, dass die Nachhaftung im Gesetzentwurf von 2015 mit dem Begriff „Rückbau“ den Abbau und den sicheren Einschluss erfassen sollte. Da die vorgesehene Änderung des § 7 Absatz 3 des Atomgesetzes den sicheren Einschluss zwar grundsätzlich ausschließt, aber Ausnahmen für Anlagenteile (vorübergehend) zulässt, muss die

Nachhaftung auch weiterhin für den „Rückbau“ als Oberbegriff gelten. Damit erhält das Nachhaftungsgesetz insoweit die Fassung des Entwurfs der Bundesregierung von 2015.

Das Transparenzgesetz ist entsprechend anzupassen.

18. Zu Artikel 9 (§ 1 Absatz 2 – neu – Evaluierung, Inkrafttreten)

In Artikel 9 ist dem § 1 folgender Absatz anzufügen:

„(2) Die Bundesregierung legt dem Bundestag und dem Bundesrat bis zum 31.12.2019 einen Bericht zu der Frage vor, ob der gegenständliche Anwendungsbereich dieses Gesetzes, insbesondere seine Artikel 1, 2 und 8, einer Erweiterung auf Betreiber anderer Anlagen, in denen radioaktive Abfälle angefallen sind oder in Zukunft noch entstehen, bedarf.“

Als Folge ist

der bisherige Text von § 1 als Absatz 1 zu bezeichnen.

Begründung:

Das Gesetz begrenzt seinen gegenständlichen Anwendungsbereich bislang auf die in Anhang 1 des Entsorgungsfondsgesetzes aufgeführten Anlagen zur Spaltung von Kernbrennstoffen zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität. Es weicht insoweit vom atomrechtlichen Verursachungsprinzip, das alle Akteure und Stadien des Brennstoffkreislaufs erfasst, ab. Um den gesamten Brennstoffkreislauf zu erfassen, sollte daher nach einer dreijährigen Anwendungsphase das Gesetz im Lichte der zwischenzeitlichen Erfahrungen daraufhin überprüft werden, ob es einer Ergänzung des gegenständlichen Anwendungsbereichs bedarf. Dabei ist zu evaluieren, ob es zweckmäßig oder sogar notwendig ist, Forschungsanlagen oder gewerbliche Anlagen der Brennstoffversorgung, in denen radioaktive Abfälle angefallen sind oder künftig noch anfallen werden, unter Anwendung des Verursacherprinzips in den Artikeln 1, 2 und 8 des Gesetzes ebenfalls zu erfassen.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Verantwortung in der kerntechnischen Entsorgung wie folgt:

Die Bundesregierung begrüßt, dass der Bundesrat den Gesetzentwurf insgesamt grundsätzlich unterstützt.

Zu Ziffer 1

(Klagerücknahmen, Freistellung der Länder von Finanzierung, Ermächtigungsgrundlage für einen Vertrag zwischen Bund und Energieversorgungsunternehmen, Präzisierung der Schnittstellen zwischen Betreiber und Staat hinsichtlich Eigentumsübergängen und atomrechtlicher Verantwortung)

Zu a) Die Bundesregierung nimmt zur Kenntnis, dass der Bundesrat davon ausgeht, dass die Klagen der Betreiber vor Inkrafttreten des Gesetzes zurückgenommen werden. Die Bundesregierung setzt sich hierfür bei den Betreibern ein. Sie weist darauf hin, dass auch in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Energieversorgungsunternehmen diesem Petitum entsprochen werden kann. Sie sieht keinen Bedarf, im Gesetzgebungsverfahren weitere Klarstellungen hierzu vorzunehmen.

Zu b) Mit dem Gesetzentwurf ergeben sich keinerlei Änderungen an der Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern. § 1 des Entsorgungsübergangsgesetzes regelt die Bedingungen, unter denen die mit der Entsorgung radioaktiver Abfälle verbundenen künftigen Zahlungsverpflichtungen der Energieversorgungsunternehmen auf den Fonds übergehen. Insbesondere durch § 2 Abs. 2 EntsorgungsübergangsG wird geregelt, dass mit der Abgabe radioaktiver Abfälle die Entsorgungsverantwortung nach § 9a AtG auf den Bund übergeht. § 9a AtG beinhaltet die Verpflichtung, dafür Sorge zu tragen, dass radioaktive Abfälle geordnet beseitigt werden. Zur Erfüllung dieser Pflicht ist nicht zwangsläufig das Eigentum z. B. an den Zwischenlagern erforderlich. Eine Zwischenlagerung kann auch in fremden Einrichtungen durch Dritte erfolgen (§ 78 Satz 2 StrlSchV). Der Übergang der atomrechtlichen Verantwortung ist damit nach Ansicht der Bundesregierung eindeutig geregelt. Im Gesetz werden dagegen keine zivilrechtlichen Regelungen im Hinblick auf die Übertragung der Zwischenlager auf den Zwischenlagerbetreiber des Bundes getroffen. Weitere Regelungen im Gesetz sind deshalb nicht erforderlich. § 14 des Entsorgungsfondsgesetzes regelt den Fall, dass aufgrund von Mehrkosten oder Mindererlösen ein vollständiger Verbrauch der Fondsmittel eintritt. Diese Regelungen spiegeln – so auch in der Begründung zum Gesetzentwurf ausdrücklich ausgeführt – die Übernahme der Finanzierungsverantwortung durch den Bund wider.

zu c) Die Bundesregierung unterstützt den Vorschlag, in das Gesetz eine Ermächtigungsgrundlage für den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Energieversorgungsunternehmen aufzunehmen und beabsichtigt im parlamentarischen Verfahren eine entsprechende Formulierungshilfe zur Verfügung zu stellen.

zu d) Die Bundesregierung prüft den Hinweis.

Zu Ziffer 2

(zu Artikel 1 § 8 Absatz 2 Satz 1 und Satz 1a – neu – EntsorgFondsG)

Die Bundesregierung stimmt dem Änderungsvorschlag zu a) zu. Durch die Ergänzung des Wortes „vollständig“ in Artikel 1 § 8 Absatz 2 Satz 1 EntsorgFondsG wird die sprachliche Klarheit erhöht.

Dem Änderungsvorschlag zu b) stimmt sie dem Grundsatz nach zu. Die Bundesregierung wird im parlamentarischen Verfahren daher eine Formulierungshilfe zur Ergänzung der konkreten Rechenvorschrift für den Umfang der Nachschusspflicht in Artikel 1 § 8 Absatz 2 Satz 1a – neu – EntsorgFondsG einbringen, um die Rechtssicherheit zu erhöhen.]

Zu Ziffer 3

(Ergänzung zum Begriff „Stilllegung“, zu Artikel 2 § 2 Absatz 1 Satz 1 EntsorgungsübergangsG)

Die Bundesregierung sieht die vorgeschlagene Ergänzung nicht als erforderlich an. Der Begriff der Stilllegung wird in diesem Regelungszusammenhang als Oberbegriff für die in § 7 Absatz 3 Atomgesetz vorgesehenen Stilllegungs- und Abbauschritte verwendet und bedarf daher keiner Ergänzung.

Gleichwohl wird die Bundesregierung im Zusammenhang mit der Prüfung einer redaktionellen Vereinheitlichung, wie in Nummer 21 vorgeschlagen, auch diesen Änderungsvorschlag prüfen.

Zu Ziffer 4

(Ergänzung, Strahlenschutzverordnung bleibt unberührt,
zu Artikel 2 § 2 Absatz 2 Satz 2 – neu – EntsorgungsübergangsG)

Die Bundesregierung sieht die vorgeschlagene Ergänzung nicht als erforderlich an. Die Regelungen im eigenständigen Entsorgungsübergangsgesetz zur Abgabe radioaktiver Abfälle berühren die in der Strahlenschutzverordnung geregelten Tatbestände zur Abgabe radioaktiver Stoffe nicht.

Zu Ziffer 5

(Soll-Bestimmung zur Abgabe der Brennelemente am Standortzwischenlager,
zu Artikel 2 § 2 Absatz 3 Satz 3 – neu – EntsorgungsübergangsG)

Die Bundesregierung stimmt dem Änderungsvorschlag zu. Auch im Rahmen einer Sollvorschrift bleibt dem zukünftigen Zwischenlagerbetreiber genügend Spielraum, um auf Ausnahmefälle reagieren zu können.

Zu Ziffer 6

(Anpassung an Begrifflichkeit „abgeben“ wie in Atomgesetz und Strahlenschutzverordnung,
zu Artikel 2 § 2 Absatz 3 Satz 3, 4 EntsorgungsübergangsG)

Die Bundesregierung stimmt diesem redaktionellen Änderungsvorschlag zu.

Zu Ziffer 7

(Ergänzung zur Handlungsverantwortung, zu Artikel 2 § 2 Absatz 4 Satz 4 – neu – EntsorgungsübergangsG)

Die Bundesregierung wird den Änderungsvorschlag prüfen.

Zu Ziffer 8

(Konkretisierungswunsch zu zivilrechtlichen Verhältnissen bei der Abgabe von Abfällen und bei der Übertragung von Lagern, zu Artikel 2 §§ 2 und 3 EntsorgungsübergangsG)

Die Bundesregierung nimmt die Feststellung des Bundesrates zur Kenntnis. Das Gesetz soll keine zivilrechtlichen Regelungen zur Übertragung der Zwischenlager und des Inventars auf den Zwischenlagerbetreiber des Bundes treffen.

Zu Ziffer 9

(Zeitpunkt des Genehmigungsübergangs, zu Artikel 2 § 3 Absatz 1 Satz 2 EntsorgungsübergangsG)

Die Bundesregierung lehnt diesen Änderungsvorschlag ab. Eine Datumsangabe für den Genehmigungsübergang könnte dazu führen, dass der gesetzliche Genehmigungsübergang nicht mit dem tatsächlichen Übergang der Zwischenlager übereinstimmt. Die Zwischenlager sind von den Betreibern zum 1.1.2019 bzw. 1.1.2020 (vgl. zu Ziffer 18) auf den Bund zu übertragen (Handlungspflicht der Betreiber), gehen also nicht automatisch zu diesen Zeitpunkten über. Der Anknüpfungspunkt für den gesetzlichen Genehmigungsübergang muss daher der tatsächliche Übergang der Zwischenlager sein. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Übertragung der Zwischenlager an einem anderen Datum erfolgt. Die vorgeschlagene Regelung stellt sicher, dass Genehmigungsübergang und Übergang der Handlungsverantwortung zeitgleich erfolgen.

Zu Ziffer 10

(Übergang auch der Anordnungen auf den neuen staatlichen Betreiber,
zu Artikel 2 § 3 Absatz 2 Satz 2 EntsorgungsübergangsG)

Übergeleitet werden die den bisherigen Betreibern erteilten Genehmigungen, Erlaubnisse und Zulassungen. Sofern ein Bedarf für eine atomaufsichtsrechtliche Anordnung auch gegenüber dem neuen Genehmigungsinhaber

bestehen sollte, kann die zuständige Landesbehörde eine solche erneut erlassen. Gleichwohl wird die Bundesregierung diesen Änderungsvorschlag prüfen.

Zu Ziffer 11

(Prüfung von Eignung u. a. vor Genehmigungsübergang,
zu Artikel 2 § 3 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 Satz 2 EntsorgungsübergangsG)

Die Bundesregierung lehnt diesen Änderungsvorschlag ab. Eine solche Änderung würde dazu führen, dass durch zusätzliche Genehmigungsverfahren der durch Gesetz festgelegte Übergang der Zwischenlagerung auf den Bund mit Übertragung der Zwischenlager zu den gesetzlich festgelegten Zeitpunkten möglicherweise verzögert wird. Es ist ausreichend, wenn die einschlägigen Genehmigungsvoraussetzungen nach dem gesetzlichen Genehmigungsübergang geprüft werden, wie im Regierungsentwurf vorgesehen. Im Übrigen wird darauf verwiesen, dass es bereits in der Vergangenheit entsprechende atomrechtliche Regelungen gab, die einen geordneten Übergang sichergestellt haben.

Zu Ziffer 12

(generelle Regelung zum Genehmigungsübergang, zu Artikel 2 Anhang Tabelle 2
Fußnote „**“ EntsorgungsübergangsG)

Die Bundesregierung lehnt diesen Änderungsvorschlag ab. Die geforderte abstrakt-generelle Regelung gefährdet – im Gegensatz zu den Regelungen eines gesetzlichen Übergangs von Genehmigungen in § 3 Absätze 1 und 2 – einen rechtssicheren Genehmigungsübergang und die atomrechtliche Aufsicht. Der gesetzliche Übergang erfolgt für eigenständige Genehmigungen zur Lagerung nach § 6 AtG und § 7 StrlSchV. Da diese Voraussetzungen bei den im Anhang zu § 3 Absatz 2 Tabelle 2 des Entsorgungsübergangsgesetzes aufgeführten, nach § 7 Absatz 3 AtG genehmigten Zwischenlagern nicht erfüllt ist, sieht der Gesetzentwurf hierfür die Durchführung eigenständiger Genehmigungsverfahren nach § 7 StrlSchV durch den Betreiber vor. Da es sich bei einer Genehmigung nach § 7 Abs. 3 AtG aber um eine Gesamtgenehmigung handelt, kann nicht sichergestellt werden, dass mit der vorgeschlagenen gesetzlichen Regelung eine eindeutige Trennung der personellen und sachlichen Gegebenheiten sowie insbesondere der Verantwortlichkeiten erreicht werden kann. Eine solch klare Trennung kann nur durch eine Genehmigungsentscheidung erreicht werden. Anders wäre eine atomrechtliche Aufsicht nicht gewährleistet.

Zu Ziffer 13

(redaktionelle Änderung, zu Artikel 2 Anhang Tabelle 3 Spalte
„Zwischenlager Zeile „Neckarwestheim“ EntsorgungsübergangsG)

Die Bundesregierung prüft die Bezeichnung in Tabelle 3 zum Zwischenlager Neckarwestheim.

Zu Ziffer 14

(redaktionelle Vereinheitlichung, zu Artikel 3 Nummer 2 – § 7 Absatz 3 Satz 4 AtG)

Die Bundesregierung prüft eine redaktionelle Vereinheitlichung der Begriffe „abbauen“ und „rückbauen“ (vgl. Ziffer 17).

Zu Ziffer 15

(Einfügung des Wortes „vorübergehend“, zu Artikel 3 Nummer 2 – § 7 Absatz 3 Satz 5 AtG)

Die Bundesregierung stimmt diesem Änderungsvorschlag zu, auch wenn die vorgeschlagene Änderung als solche schon Teil der Einzelfallprüfung ist. Von dem übergeordneten Ziel, Kernkraftwerke unverzüglich stillzulegen und abzubauen, soll nur in eng umgrenzten Einzelfällen hinsichtlich einzelner Anlagenteile abgewichen werden dürfen. Bei der Prüfung des Einzelfalls ist dann zu entscheiden, ob und ggf. für welchen Zeitraum eine Ausnahme zugelassen werden kann. Die Bundesratsformulierung macht dies noch deutlicher.

Zu Ziffer 16

(Ausschluss eines einfachgesetzlichen Entschädigungsanspruchs der im Eigentum des Bundes stehenden Gesellschaft gegen die Länder als Atomaufsichtsbehörde, zu Artikel 3 Nummer 3a – neu – § 18 Absatz 2 Nummer 1a –neu – AtG)

Die Bundesregierung lehnt diesen Änderungsvorschlag ab. Die Änderung würde zu einer – nicht gewollten – Sonderbehandlung des künftigen bundeseigenen Zwischenlagerbetreibers gegenüber anderen Betreibern kerntechnischer Einrichtungen führen, ohne dass es hierfür einen sachlichen Grund gibt. Der zukünftige bundeseigene Zwischenlagerbetreiber unterliegt in vollem Umfang den Regelungen des Atomrechts. Auch für andere öffentlich-rechtliche Genehmigungsinhaber bestehen keine Ausnahmeregelungen.

Zu Ziffer 17

(zu Artikel 8 § 1 Absatz 1 Satz 1 Nachhaftungsgesetz)

Die Bundesregierung prüft eine redaktionelle Vereinheitlichung der Begriffe „abbauen“ und „rückbauen“ (vgl. Ziffer 14).

Zu Ziffer 18

(Berichtspflicht zur Prüfung der Frage, ob der Anwendungsbereich des Gesetzes auf weitere Entsorgungsverpflichtete ausgeweitet werden sollte, zu Artikel 9 § 1 Absatz 2 – neu –)

Die Bundesregierung greift den Antrag nicht auf. Die Aufnahme einer Berichtspflicht in das Gesetz ist nicht erforderlich. Die Bundesregierung ist bereit, nach Abschluss dieses Gesetzgebungsverfahrens in einem strukturierten, ergebnisoffenen Prozess bis spätestens Ende 2018 zu prüfen, ob und inwieweit die Regelungen auf andere Entsorgungsverpflichtete übertragen werden können. Die Bundesregierung wird hierzu nach Abschluss des laufenden Gesetzgebungsverfahrens Gespräche mit Betreibern anderer Anlagen aufnehmen, in denen radioaktive Abfälle anfallen oder angefallen sind.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333